



Datum

2022-10-07

Vår referens

Emelie Andersson

Nämndssekreterare

emelie.andersson5@malmo.se

**Utredning om öppna sammanträden för miljönämnden
MN-2022-8577**

Sammanfattning

Miljöförvaltningen har, enligt beslut från miljönämnden, utrett förutsättningarna för offentliga sammanträden. Utredningen belyser vilka praktiska utmaningar, ekonomiska kostnader och potentiella risker som det skulle innebära för miljönämnden att hålla offentliga sammanträden. Förvaltningen ser att det är möjligt för miljönämnden att ha öppna sammanträden men att det finns flera övervägningar som nämnden behöver göra. Dessa övervägningar inkluderar lokalfrågan, tillkommande kostnader och hur man vill lägga upp sammanträdena om man vill hålla medborgardialog med besökarna. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet rekommenderar förvaltningen dock att miljönämnden i dagsläget inte går vidare med beslut om offentliga sammanträden.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden godkänner utredningen.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-10-07
- Bilaga 1 Nämndsinitiativ från Tobias Petersson (V) om öppna sammanträden, daterat 2022-08-15
- Bilaga 2 Miljönämndens beslut 2022-08-23 § 145

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-11-15

Ärendet

På miljönämndens sammanträde i augusti 2022 väckte nämndledamoten Tobias Petersson (V) ett nämndsinitiativ i vilket han föreslår att nämnden ska ge förvaltningen i uppdrag att utreda hur nämndens sammanträden ”som helhet eller till viss del kan vara öppna för allmänheten”. Miljönämnden beslutade att ge förvaltningen i uppdrag att bereda ärendet och återkomma med ett förslag till beslut.

Utgångspunkter och underlag

Miljöförvaltningen har utrett förutsättningarna för offentliga sammanträden med utgångspunkt i praktiska frågor, ekonomiska kostnader och potentiella risker.

Miljöförvaltningen har tagit del av den utredning som togs fram inför funktionsstödsnämndens beslut om offentliga sammanträden. Funktionsstödsnämnden är idag ensam nämnd i Malmö stad att ha sammanträden som är öppna för allmänheten och miljöförvaltningen har varit i kontakt med funktionsstödsförvaltningen för att inhämta deras erfarenheter av att hålla öppna sammanträden. Miljöförvaltningen har även tagit del av den utredning som grundskoleförvaltningen gjorde med anledning av ett liknande initiativ i grundskolenämnden.

Juridiska förutsättningar

Enligt 6 kap. 25 § kommunallagen ska en nämnds sammanträden hållas inom stängda dörrar. Nämnden får dock besluta att dess sammanträden ska vara offentliga om kommunfullmäktige har medgett det. Kommunfullmäktige i Malmö har genom 24 § i miljönämndens reglemente gett nämnden möjlighet att besluta om offentliga sammanträden. Nämndens sammanträden måste dock alltid hållas inom stängda dörrar när ärenden som rör myndighetsutövning eller som innehåller sekretessuppgifter enligt offentlighets- och sekretesslagen behandlas.

Miljönämnden behandlar relativt ofta ärenden som innefattar myndighetsutövning. Vid beslut om att miljönämndens sammanträden ska vara offentliga föreslår förvaltningen att dessa ärenden läggs sist på dagordningen och att eventuella åhörare ombes lämna sammanträdesrummet innan ärendet behandlas av nämnden. Detta skulle innebära att en rutin behöver införas där förvaltningen inför varje sammanträde gör en bedömning om ärenden innehållandes myndighetsutövning eller sekretessuppgifter kommer att behandlas.

Om man lägger dessa ärenden sist i ärendelistan och låter allmänheten lämna rummet innan ärendet behandlas finns det ur sekretesshänseende ingenting som hindrar miljönämnden att hålla offentliga sammanträden.

Lokaler och säkerhet

Att hålla öppna sammanträden i miljöförvaltningens lokaler är förknippat med utmaningar med hänseende till såväl säkerhet som tillgång till åhörarplatser. Eftersom Samlingssalen ligger innanför förvaltningens inre skalskydd finns det vid offentliga sammanträden i denna lokal en risk att obehöriga kommer in i personalrummet på bottenplan eller går upp till andra våningen via den stora trappan i receptionen.

Förutom säkerhetsaspekten är samlingssalens storlek en utmaning vad gäller möjligheten att hålla offentliga sammanträden i miljöförvaltningens lokaler. Salen är det största mötesrummet på miljöförvaltningen och högst antal tillåtna personer i rummet är 70 stycken. För att det ska få plats så många behöver rummet dock möbleras i bio-sittning. Vid sammanträdena sitter miljönämnden i U-form och även om nämndens bord flyttas närmre projektorduken längst in i rummet ger den möbleringen inte plats för mer än en handfull besökare.

Ett alternativ är att i stället hålla nämndssammanträde i andra lokaler. I stadshuset finns mötes- och konferensrum som miljönämnden kan boka. Lokalen skulle med anledning av detta kunna

variera från sammanträde till sammanträde beroende på vilka mötesrum som finns lediga. Förvaltningen bedömer också att sammanträden på annan plats skulle skapa vissa utmaningar för tjänstepersoner som ska delta vid mötena vad gäller tid och förflyttning samt nämndsekreterarens möjligheter att ordna med praktiska förberedelser inför mötet. Utrymningsplan och nödutgångar behöver också kontrolleras och kommuniceras för att lokalen ska kunna utrymmas effektivt vid olycka.

För förvaltningar som inte har kontor på stadshuset tillkommer en hyra för att boka lokal. Kostnaden för att hyra lokalen Stortorget är 975 kronor per timme. Om miljönämnden sammanträder utanför receptionens ordinarie öppettider kan nämnden även behöva betala för att hålla den öppen. Kostnaden för detta är 350 kronor per påbörjad timme och resurs (personal) alternativt 700 kr per påbörjad timme om huvudentrén också ska hållas öppen. Kostnaden för att hyra Stortorget skulle uppskattningsvis bli mellan 32 175 och 55 275 kronor per år, beroende på sammanträdenas längd och om stadshusets reception behöver hållas öppen utanför ordinarie tider.

Personsäkerhet

Nämnden är ytterst ansvarig för att vidta de åtgärder som behövs för att förhindra att medarbetare och politiker utsätts för ohälsa eller olycksfall.

I samband med funktionsstödsförvaltningens utredning genomfördes en risk- och sårbarhetsanalys. Denna visade att det alltid finns en viss hotbild mot politiker i allmänhet och att det även kan finnas en hotbild mot chefer och tjänstemän på förvaltningen. Det går därför inte att utesluta att det kan uppstå hotfulla situationer i samband med öppna nämndssammanträden. Det skulle kunna röra ett ärende som ska behandlas på nämnden eller ett delegationsärende. Nämnden behöver därför överväga åtgärder för att förebygga oönskade situationer och planera för hur man ska agera om en sådan situation ändå skulle uppstå. Även om sannolikheten för att en hotfull situation skulle uppstå bedöms vara relativt låg skulle konsekvenserna vara allvarliga.

Mot bakgrund av ovanstående kan nämnden överväga om en personskyddsväktare ska hyras vid offentliga sammanträden. Kostnaden för detta är 400-800 kronor per timme beroende på när beställningen görs. En personskyddsväktare har till uppgift att skydda personer mot fysiskt angrepp, till exempel medan någon ringer polisen. En väktare skulle kunna anlitas vid samtliga sammanträden eller vid sammanträden där man bedömer att känsliga ärenden ska behandlas.

Vid beslut om offentliga sammanträden behöver en rutin för hur förtroendevalda och tjänstepersoner ska agera om en hotfull eller våldsam situation uppstår tas fram.

Risk för otillåten påverkan

Många av nämndens ärenden som rör nämndens tillsynsansvar innefattar myndighetsutövning. Behandling av dessa ärenden ska enligt kommunallagen hållas bakom stängda dörrar. Det kan dock förekomma situationer då det inte är tydligt huruvida ett ärende juridiskt sett är att betrakta som myndighetsutövning. Förvaltningen menar att huvudregeln vid sådana tveksamheter ska vara att avstå från offentlighet eftersom felaktig hantering i nämnd kan leda till att beslutet överprövas och upphävs.

Det kan också finnas tillfällen då ärendet inte är att betrakta som myndighetsutövning från nämndens sida men där det ändå finns ett starkt partsintresse. Det är enligt förvaltningens mening även då olämpligt att part är närvarande vid nämndens överläggningar och beslut – både ur synvinkeln att det då kan finnas motstående intressen som inte representeras och för att det kan innebära en risk för otillåten påverkan. Förvaltningen rekommenderar därför att samtliga ärenden som rör nämndens tillsyn och där det finns partsintresse ska hållas stängda för allmänheten.

Även om ovanstående arbetssätt tillämpas återstår en viss risk för otillåten påverkan. Om miljönämnden beslutar att gå vidare med förslaget om öppna sammanträden behöver nämnden få utbildning i miljöförvaltningens rutin för korruption och otillåten påverkan. Det behöver också tas fram en rutin för hur nämnden ska agera om det vid ett sammanträde uppstår en situation där någon upplever att försök till påtryckningar görs.

Organisering av sammanträdena

Beslut om att ha offentliga sammanträden innebär att allmänheten ges närvarorätt men inte yttranderätt vid nämndens sammanträde. Efter att ha tagit del av funktionsstödsnämndens och grundskoleförvaltningens utredningar i frågan ser förvaltningen tre alternativ för organisering av sammanträdena för det fall då nämnden vill hålla en medborgardialog med besökarna.

- 1) Första halvtimmen viks till att åhörare får lämna synpunkter inför mötet. Ordföranden inleder med att fråga om det finns någon medborgare på plats och om de har några frågor. Om det inte finns några frågor inleds sammanträdet direkt. Detta innebär att medverkande ledamöter och ersättare måste vara på plats vid frågestundens start.
- 2) Nämnden ger, genom enhälligt beslut, yttranderätt till allmänheten vid varje enskilt sammanträde eller ärende¹. Att göra detta på varje ärende riskerar att skapa omständliga och långa sammanträden och rekommenderas därför inte av förvaltningen.
- 3) Mötet hålls som vanligt, utan yttranderätt för allmänheten, men vid pausen ges närvarande allmänhet möjlighet att diskutera frågor med politikerna.

Om nämnden vill ha ett annat upplägg än alternativ 3 behöver nämnden ta ställning till hur de förtroendevalda ska förhålla sig till allmänheten i fikapausen. Enligt miljöförvaltningens uppfattning kan inte tjänstepersoner förväntas närvara.

I början på varje sammanträde skulle också besökarna behöva få information om vilka regler som gäller under sammanträdet samt var nödutgångar och toaletter är lokaliserade. Denna information skulle kunna ges muntligt eller skriftligt på förtryckta lappar.

Informationskanaler till allmänheten

Om miljönämnden beslutar att hålla öppna sammanträden behöver detta kommuniceras till allmänheten. Möjliga kanaler för detta är Malmö stads hemsida, intranätet Komin och annonsering i tidning, till exempel Sydsvenskan. Andra kommunikationsvägar är via sociala medier och genom anslag i miljöförvaltningens reception.

¹ Beslut om yttranderätt för andra än de som i kommunallagen uttryckligen kan medges närvarorätt bör kräva ett enhälligt beslut. Ett sådant beslut måste upprepas vid varje aktuellt tillfälle, det vill säga vid varje sammanträde eller vid varje nytt ärende (A. Danielsson, Kommunal nämndadministration, 2015, 6 uppl., s. 143).

Att annonsera i Sydsvenskan inför varje sammanträde innebär en kostnad om minst 40 000 kronor om året. Förvaltningen bedömer att anslag i miljöförvaltningens reception, information på Malmö stads hemsida och på intranätet Komin samt på miljöförvaltningens sidor i sociala medier skulle vara tillräckligt.

Uppföljning och utvärdering

Vid beslut om öppna sammanträden rekommenderar miljöförvaltningen att en utvärdering görs efter sex månader.

Andra alternativ för insyn och medborgardialog

För att skapa insyn i den demokratiska beslutsprocessen finns alternativet att sända miljönämndens sammanträden i stället för att ta emot besökare. Detta skulle innebära en engångskostnad i form av att den nödvändiga utrustningen köps in men vore mindre resurskrävande än att hyra lokal på stadshuset.

Om nämndens sammanträden sänds försvinner dock möjligheten till medborgardialog. En lösning på detta skulle kunna vara att miljönämnden initierar andra typer av särskilda medborgarträffar där allmänheten kan ges möjlighet att ställa frågor. Förvaltningen skulle i så fall kunna vara behjälplig med anordning av lokaler, sakkunskap och annat som skulle behövas för genomförandet.

Ett annat mindre resurskrävande alternativ skulle också kunna vara att hålla ett eller ett par öppna sammanträden om året för att öka medborgarnas insyn i det demokratiska beslutsfattandet och ge allmänheten möjlighet att föra dialog med nämnden.

Sammanfattning

Att hålla offentliga sammanträden skulle kräva extra resurser i form av att en större del av nämndsekreterarens arbetstid skulle behöva läggas på planering och förberedelse. Det skulle också innebära extra utgifter för att hyra lokal i stadshuset och eventuella kostnader för att stadshuset ska hålla sin reception öppen i de fall som miljönämnden skulle sammanträda utanför ordinarie öppettider. Det skulle också kunna tillkomma kostnader för inhyrning av personvaktare. Om nämnden skulle besluta att sända sina sammanträden innebär detta en engångskostnad för att köpa in den nödvändiga utrustningen.

Förslaget skulle också innebära att rutin behöver införas där tjänsteperson på förvaltningen inför varje sammanträde gör en bedömning om ärenden som ska tas upp på sammanträdet innefattar sekretessuppgifter eller myndighetsutövning. Rutin skulle också behöva tas fram för hur förtroendevalda och tjänstepersoner ska agera om en hotfull eller våldsamt situation uppstår. Förvaltningen bedömer även att ett beslut om öppna sammanträden skulle innebära att nämnden behöver ges utbildning i miljöförvaltningens rutin för korruption och otillåten påverkan samt för hur situationer där någon upplever att försök till otillåten påverkan görs ska hanteras.

En annan konsekvens är att sammanträdena, beroende på upplägg, kan bli relativt långa.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen ser att det är möjligt för miljönämnden att genomföra offentliga sammanträden men att det finns flera överväganden som nämnden behöver göra om nämnden vill gå vidare med ett beslut om öppna sammanträden. Bland annat kring lokalfrågan och tillkommande kostnader. Nämnden behöver då även ta ställning till hur man vill lägga upp sammanträdena om man vill hålla medborgardialog med besökarna. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet rekommenderar förvaltningen dock att miljönämnden i dagsläget inte går vidare med beslut om offentliga sammanträden.

Barnkonventionen

Beaktande av barnkonventionen är inte aktuellt i detta ärende.

Förslaget har utarbetats av Emelie Andersson, nämndsekreterare. Samråd har skett med Håkan Nilsson, enhetschef, Erik Molander stadsjurist och Vian Mirza, enhetschef.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Vian Mirza
Enhetschef
Kansli och juridik